Deutscher Bundestag **Drucksache 19/12804**

19. Wahlperiode 29.08.2019

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jens Beeck, Michael Theurer, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/12432 –

Beförderungspflicht und Barrierefreiheit

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Rechte von Menschen mit Behinderung – ob in Artikel 3 des Grundgesetzes, in den Behindertengleichstellungsgesetzen von Bund und Ländern, in der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) oder im Bundesteilhabegesetz (BTHG) festgeschrieben – sind fester Bestandteil deutschen Rechts. Seit der Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes soll bis Januar 2022 der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) barrierefrei sein – Ausnahmen hiervon sind nur mit konkreter Begründung gestattet (vgl. § 8 Absatz 3 des Personenbeförderungsgesetzes – PBefG).

Echte Teilhabe für Menschen mit Behinderung erfordert neben den nötigen rechtlichen Grundlagen aber auch die tatsächliche Umsetzung in der Praxis. Insbesondere die Barrierefreiheit spielt dabei eine zentrale Rolle, denn sie ermöglicht erst die Teilnahme an vielen Bereichen des sozialen Lebens. Dem ÖPNV sowie dem Schienenverkehr kommen in diesem Zusammenhang zentrale Rollen zu, sind sie doch für viele Menschen – ob mit oder ohne Behinderung – die entscheidenden Fortbewegungsmittel im Alltag und auf Reisen.

Einen wichtigen Teilaspekt stellen dabei die von mobilitätseingeschränkten Personen mitgeführten Mobilitätshilfen dar. Dazu zählen Rollstühle und elektrisch betriebene Mobilitätshilfen wie Elektromobile, E-Scooter oder E-Shopper, die als Medizinprodukte eingestuft sind. Diesbezüglich trat am 14. März 2017 ein Erlass der Länder (VkBl. Heft 6, 2017, S. 237 ff.) in Kraft, der regelt, unter welchen Voraussetzungen eine Beförderungspflicht für E-Scooter im ÖPNV besteht. Neben konkreten Anforderungen an die E-Scooter selbst sowie an ihre Nutzerinnen und Nutzer, werden auch Anforderungen an die sie transportierenden Linienbusse gestellt. Nur wenn diese erfüllt sind, besteht eine Beförderungspflicht.

Auch das Bahnsteighöhenkonzept 2017 der Deutschen Bahn AG kann sich aus Sicht der Fragesteller negativ auf die Barrierefreiheit auswirken. Demnach sollen künftig alle Bahnsteige über eine Höhe von 76 cm verfügen (vgl. DIE WELT Kompakt vom 16. Juli 2018: „Das 21-Zentimeter-Problem der Deutschen Bahn“ von Claudia Ehrenstein). Infolgedessen werden häufig fahrzeuggebundene Einstiegshilfen notwendig sein. Grund für die angestrebte Erhöhung der Bahnsteige seien dabei u. a. Vorgaben des Eisenbahn-Bundesamts, das andernfalls nicht die

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vom 27. August 2019 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

von der Deutschen Bahn AG geplanten Geschwindigkeiten genehmigen könne (vgl. Märkische Allgemeine vom 25. November 2016: „‚Vorsicht Stufe!‘ an der Bahn“ von Volkmar Krause).

Die Schaffung echter Teilhabe und damit auch vollständiger Barrierefreiheit ist nach Auffassung der Fragesteller eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, bei der Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in der Verantwortung stehen. Gerade aufseiten des Bundes besteht hier aus Sicht der Fragesteller noch zusätzlicher Handlungsbedarf.

1. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass der Begriff der „vollständigen Barrierefreiheit“ in § 8 Absatz 3 Satz 3 des Personenbeförderungsgesetzes einer zwischen Bund und Ländern abgestimmten Konkretisierung bedarf, um einheitliche Mindeststandards bei der Umsetzung derselben zu gewährleisten?

   Falls nein, weshalb nicht?

   Falls ja, welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, um eine Konkretisierung zu erreichen?

12. Strebt die Bundesregierung eine engere Kooperation mit den Ländern und Kommunen an, um das Ziel der vollständigen Barrierefreiheit bis zum 1. Januar 2022 zu erreichen?

    Falls ja, wie soll diese Kooperation aussehen?

    Falls nein, weshalb nicht?

Die Fragen 1 und 12 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Vollzug des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) fällt in die Zuständigkeit der Länder. Unbeschadet dessen erfolgt ein regelmäßiger Austausch zwischen der Bundesregierung und den Ländern zu personenbeförderungsrechtlichen Fragen in Gremien wie dem Bund/Länder-Fachausschuss Straßenpersonenverkehr.

2. Welche konkretisierenden Regelwerke und Normen bestehen im Hinblick auf die Barrierefreiheit von Verkehrsmitteln i. S. d. § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes?

   Hält die Bundesregierung diese für ausreichend, oder sind Aktualisierungen bzw. Ergänzungen auf Bundes- und/oder EU-Ebene geplant?

Für den Bereich Straßenverkehr enthält die Regelung Nr. 107 der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) – Einheitliche Bestimmungen für die Genehmigung von Fahrzeugen der Klassen M2 oder M3 hinsichtlich ihrer allgemeinen Konstruktionsmerkmale – Vorschriften für Fahrzeuge, die für einen leichten Zugang für Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität und Rollstuhlfahrer konstruiert sind. Die Richtlinie 2001/85/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2001 über besondere Vorschriften für Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und zur Änderung der Richtlinien 70/156/EWG und 97/27/EG enthält technische Vorschriften für die Zugänglichkeit der unter diese Richtlinie fallenden Fahrzeuge für Personen mit eingeschränkter Mobilität. Die Regelwerke unterliegen einem kontinuierlichen bedarfsbezogenen Anpassungsprozess in den jeweils zuständigen Gremien z. B. in Hinblick auf die technische Weiterentwicklung.

Konkrete technische Festlegungen für den Bereich der Eisenbahnen enthält die Technische Spezifikation Interoperabilität „Passagiere mit eingeschränkter Mobilität“ (Verordnung (EU) Nr. 1300/2014 der Kommission vom 18. November 2014 über die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität bezüglich der Zugänglichkeit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität – TSI PRM). Demgegenüber verweisen die entsprechenden Regelungen für Personen mit Behinderungen und Personen mit eingeschränkter Mobilität der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 auf das Erfordernis zur Erbringung von Hilfeleistungen an Bahnhöfen und in Zügen sowie auf die Informationspflicht der EVU, der Fahrkartenverkäufer oder der Reiseveranstalter über die Zugänglichkeit der Eisenbahnverkehrsdienste. Bezüglich der Zugänglichkeit wird auf die Pflicht zur Einhaltung der TSI PRM verweisen (vgl. Artikel 21 VO (EG) Nr. 1371/2007).

Der für den Bereich Schifffahrt maßgebliche Rechtsakt ist die Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr, welche in Kapitel II Rechte von behinderten Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität enthält (insb. Recht auf Beförderung, Hilfeleistungen und Informationen).

3. Stellt Ziffer 2 des Erlasses der Länder zur Beförderungspflicht von als Medizinprodukte eingestuften E-Scootern mit aufsitzenden Personen (VkBl. Heft 6, 2017, S. 237 ff.) im Vergleich zu den in Frage 2 angesprochenen Regelwerken und Normen höhere Anforderungen an Linienbusse für die Mitnahme von E-Scootern auf?

   Falls ja, beabsichtigt die Bundesregierung deshalb eine Anpassung der konkretisierenden Regelwerke und Normen und/oder des Erlasses zur Mitnahme von E-Scootern (VkBl. Heft 6, 2017, S. 237 ff.)?

4. Beabsichtigt die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass bei Neuanschaffungen von Linienbussen für den ÖPNV die Anforderungen nach Ziffer 2 des Erlasses der Länder zur Beförderungspflicht von E-Scootern mit aufsitzenden Personen (VkBl. Heft 6, 2017, S. 237 ff.) gewahrt und in Betrieb befindliche Linienbusse im ÖPNV, soweit möglich, entsprechend umgerüstet werden?

   Falls ja, welche Maßnahmen beabsichtigt die Bundesregierung hierfür zu ergreifen?

   Falls nein, weshalb nicht?

Die Fragen 3 und 4 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Regelung Nr. 107 der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) und die Richtlinie 2001/85/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2001 über besondere Vorschriften für Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit mehr als acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz und zur Änderung der Richtlinien 70/156/EWG und 97/27/EG enthalten keine speziellen technischen Anforderungen für Linienbusse im ÖPNV in Bezug auf die Mitnahme von als Medizinprodukte eingestuften E-Scootern mit aufsitzenden Personen.

Nach Auskunft des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. sind z. B. in NRW einer Stichprobe zufolge bei den im öffentlichen Verkehr eingesetzten Busse aktuell rund 90 % der Busse der Mitgliedsunternehmen entsprechend den Vorgaben der Ziffer 2 des Erlasses der Länder über die Beförderungspflicht von

E-Scooter mit aufsitzender Personen in Linienbussen des ÖPNV ausgerüstet. In den Ländern mit einer Siedlungsstruktur ähnlich NRW dürften die Quoten der Busse, die zur Mitnahme von E-Scootern geeignet sind, ähnlich sein.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 33 und 34 der Kleinen Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/7298 verwiesen.

5. Beabsichtigt die Bundesregierung, sich für eine Änderung des Erlasses der Länder zur Beförderungspflicht von E-Scootern mit aufsitzenden Personen (VkBl. Heft 6, 2017, S. 237 ff.) einzusetzen, sodass eine Mitnahme von E-Scootern auch ausschließlich aufgrund ärztlicher Bescheinigung erfolgen muss?

   Falls nein, weshalb nicht?

Der Erlass wurde aufgrund der in Antwort zu Frage 1 genannten Zuständigkeitsregelung von den Ländern erlassen.

6. Welche Förderprogramme des Bundes bestehen oder bestanden, mit denen Länder und Kommunen bei der Umsetzung vollständiger Barrierefreiheit bis 2022 unterstützt werden bzw. wurden (bitte nach jährlichem Gesamtvolumen beginnend mit dem Jahr 2014 und der Inanspruchnahme durch die einzelnen Bundesländer aufschlüsseln)?

7. Beabsichtigt die Bundesregierung, bestehende Förderprogramme für Länder und Kommunen zur Förderung der vollständigen Barrierefreiheit aufzustocken und/oder neue zu schaffen?

   Falls ja, welche?

   Falls nein, weshalb nicht?

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Aus dem GVFG-Bundesprogramm können Infrastrukturinvestitionen der ÖPNV-Schienenverkehrswege in Verdichtungsräumen und den zugehörigen Randgebieten mit zuwendungsfähigen Kosten von mehr als 50 Mio. Euro anteilig gefördert werden. Das Kriterium der Barrierefreiheit ist bei den Vorhaben zu berücksichtigen.

Bundesfinanzhilfen nach dem GVFG
Ist-Ausgaben in den Jahren 2014 - 2018
(Mio. Euro)

	2014	2015	2016	2017	2018	Summe Land
Schleswig-Holstein	0	0	0	0	0	**0**
Hamburg	7	16	14	11	10	**58**
Niedersachsen	3	1	0	0	0	**4**
Bremen	6	1	2	0	0	**9**
Nordrhein-Westfalen	50	50	18	18	20	**156**
Hessen	0	1	24	54	63	**142**
Rheinland-Pfalz	16	29	14	6	17	**82**
Baden-Württemberg	112	113	112	99	148	**584**
Bayern	28	30	30	38	46	**172**
Saarland	3	1	0	2	0	**6**
Berlin	34	69	33	34	35	**205**
Brandenburg	0	0	0	0	3	**3**
Mecklenburg-Vorpommern	0	0	0	0	0	**0**
Sachsen	19	10	11	7	11	**58**
Sachsen-Anhalt	2	0	17	20	12	**51**
Thüringen	0	0	0	0	0	**0**
Gesamt	**280**	**321**	**275**	**289**	**365**	**1.530**

Der Finanzierungvertrag über das Teilprogramm des Zukunftsinvestitionsprogramms (ZIP) „Herstellung der Barrierefreiheit kleiner Schienenverkehrsstationen“ (Stationen mit weniger als 1 000 Reisenden pro Tag) sah Bundesmittel in Höhe von bis zu 80 Mio. Euro vor. Zusammen mit der obligatorischen 50 prozentigen Komplementärfinanzierung pro teilnehmendem Land erreichte das Programm ein mögliches bundesweites Fördervolumen von 160 Mio. Euro. Das ZIP des Bundes endete mit Ablauf des Jahres 2018. Das BMVI plant die Fortführung des Sonderprogramms zur Herstellung der Barrierefreiheit auf der Basis des Koalitionsvertrags für die 19. Legislaturperiode. Im Fokus sollen kleine Stationen stehen, die mehr als 1 000 und bis zu 4 000 Reisende pro Tag aufweisen.

Verankert im Bundeshaushalt ist die bauliche Umsetzung des im Rahmen des ZIP angelegten und finanzierten Planungsvorrats zur Herstellung der Barrierefreiheit. Dafür stehen im Bundeshaushalt ab 2019 bis zum Jahr 2026 insgesamt 330 Mio. Euro für bundesweit 118 Stationen zur Verfügung, die abschließend feststehen.

Im Übrigen stellt der Bund den Eisenbahninfrastrukturunternehmen (EIU) im DB AG-Konzern (DB Netz AG, DB Station&Service AG, DB Energie GmbH) pro Jahr im Rahmen der Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung II (LuFV II) Mittel in Milliardenhöhe zur Finanzierung von Bestandsnetzinvestitionen zur Verfügung. Die EIU sind ermächtigt, die Mittel auch für die Herstellung von Barrierefreiheit einzusetzen. Die in Vorbereitung befindliche LuFV III sieht zudem einen Schwerpunkt bei der Herstellung einer weitreichenden Barrierefreiheit an Verkehrsstationen vor.

8. Stimmt es, dass das Eisenbahn-Bundesamt eine Bahnsteighöhe von 76 cm verlangt, um die von der Deutschen Bahn AG geplanten Geschwindigkeiten zu genehmigen?

   Falls ja, aufgrund welcher rechtlichen und tatsächlichen Grundlagen ist es zu besagter Entscheidung bzw. Einschätzung gekommen?

Seit 1904 sollen die Bahnsteige in der Regel mit einer Höhe von 0,76 m über Schienenoberkante (ü. SO) gebaut werden. Diese Vorschrift ist auch in der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung (EBO) aus dem Jahr 1967 enthalten. Zusätzlich ist für S-Bahnsysteme eine Regelbahnsteighöhe von 0,96 m ü. SO zugelassen. In begründeten Ausnahmen sind andere Bahnsteighöhen, zum Beispiel 0,55 m ü. SO zulässig. Wesentlich für die Barrierefreiheit ist eine abgestimmte Einstiegshöhe von Bahnsteigen und Fahrzeugen. Mit einer Bahnsteighöhe von 0,76 m ü. SO und einer Höhe des Wagenfußbodens von 0,80 m ü. SO werden optimale Verhältnisse erreicht. Die DB Station&Service AG hat bundesweit einheitliche Regeln entwickelt und mit dem Bund abgestimmt. Diese befinden sich im „Bahnsteighöhenkonzept 2017“. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Barrierefreiheit im Schienenverkehr – Bahnsteighöhen“ auf Bundestagsdrucksache 19/4495 verwiesen.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung die Schaffung einer zentralen, unternehmens- und transportmittelübergreifenden, deutschlandweiten Informationsplattform für barrierefreie Mobilität, die alle Träger des öffentlichen Personen(nah)verkehrs einschließt?

   Falls ja, welche Schritte unternimmt die Bundesregierung zur Schaffung besagter Plattform?

   Falls nein, weshalb nicht?

Gemäß der föderalen Struktur in Deutschland liegt die Zuständigkeit für Planung, Ausgestaltung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV bei den Ländern und Kommunen. Die Definition des öffentlichen Verkehrsinteresses und die Festlegung eines entsprechenden ÖPNV-Angebotes erfolgt vor Ort durch den zuständigen Aufgabenträger und aufgrund der Ziele und Grundsätze, die sich aus den Nahverkehrsgesetzen der Länder ergeben.

Ungeachtet dessen ist die Bereitstellung statischer Daten (optional auch Echtzeitdaten) für multimodale Reiseinformationen gemäß der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 2017/1926 über einen Nationalen Zugangspunkt (National Access Point, NAP) vorgesehen. Die Bundesregierung bereitet die Einrichtung des NAP vor. Damit soll z. B. IT-/App-Entwicklern die Möglichkeit eröffnet werden, aus den beziehbaren Daten neue Mobilitätsdienste zu entwickeln. Erste Daten werden über den NAP zum 1. Dezember 2019 verfügbar sein. Die Datenvielfalt erhöht sich schrittweise zum 1. Dezember 2020 und 1. Dezember 2021. Eine Ausweitung auf das gesamte Verkehrsnetz ist ab 1. Dezember 2023 vorgesehen. Im Forschungsprogramm Stadtverkehr (FoPS) fördert das BMVI ein Projekt speziell zur Bereitstellung der Daten des Öffentlichen Verkehrs über den NAP.

10. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung unternommen, um ein Bestandsregister gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EU) 1300/2014 zu erstellen und umzusetzen, um Barrieren der Zugänglichkeit festzustellen, den Nutzern Informationen bereitzustellen und die Fortschritte auf dem Gebiet der Zugänglichkeit zu überwachen und zu bewerten?

Die Eisenbahnen notifizieren ihre Maßnahmen zur Barrierefreiheit im Zielvereinbarungsregister beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Die stufenfreie Zugänglichkeit und andere Parameter der Verkehrsstationen der DB Station& Service AG sind aus dem Infrastrukturkataster zu entnehmen. Den Nutzerinnen und Nutzern werden Informationen über die Barrierefreiheit durch die Eisenbahnunternehmen bereitgestellt.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass ihr zum Stand der Umsetzung des Ziels der vollständigen Barrierefreiheit bis zum 1. Januar 2022 keine eigenen Erkenntnisse vorliegen (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage „Barrierefreiheit in ÖPNV, Fernbussen und Schienenverkehr“, Bundestagsdrucksache 19/7815), obwohl sie gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung (EU) 1300/2014 die Fortschritte auf dem Gebiet der Zugänglichkeit zu überwachen und zu bewerten hat?

Die Verordnung (EU) Nr. 1300/2014 gilt nicht für den straßengebundenen ÖPNV, einschließlich des Straßenbahnverkehrs, sondern nur für den Eisenbahnverkehr.

13. Bewertet die Bundesregierung die Möglichkeiten von Menschen mit Behinderungen, sich gegen (möglicherweise) rechtswidrige Ausschlüsse von der Mitnahme im ÖPNV (Verstoß gegen § 22 Absatz 1 des Personenbeförderungsgesetzes) oder gegen eine unzureichende Berücksichtigung ihrer Belange in den Nahverkehrsplänen (§ 8 Absatz 3 des Personenbeförderungsgesetzes) gerichtlich wie außergerichtlich (z. B. mithilfe von Beschwerdestellen) zu wehren, als ausreichend?

    Falls nein, welche Reformen strebt die Bundesregierung an?

Ja.

14. Befürwortet die Bundesregierung die verpflichtende Schaffung zentraler Beschwerdestellen für Menschen mit Behinderungen (z. B. in Gestalt einer bzw. eines Teilhabebeauftragten) in den Kommunen?

    Falls nein, weshalb nicht?

Für die Durchsetzung der Fahrgastrechte im Bereich des Schiffs-, Bus- und Eisenbahnverkehrs wurde das Eisenbahn-Bundesamt mit den Aufgaben einer Nationalen Durchsetzungsstelle im Sinne der maßgeblichen EU-Verordnungen betraut. Im Bereich der Luftfahrt ist das Luftfahrt-Bundesamt die offizielle Durchsetzungs- und Beschwerdestelle für die Rechte der Fluggäste. Dies beinhaltet jeweils die Rechte von Menschen mit Behinderungen und Personen mit eingeschränkter Mobilität. Über die Schaffung von Beschwerdestellen auf kommunaler Ebene entscheiden die Kommunen in eigener Zuständigkeit.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333